

KRZYSZTOF NOWAKOWSKI

KAPITALIZM PAŃSTWOWY JAKO DYLEMAT PRAKTYCZNY I TEORETYCZNY

I. WSTĘP

Po 1989 r. pisano, że nie ma poważnej alternatywy dla wolnorynkowego kapitalizmu. W obliczu globalizacji, gdy korporacje stawały się większe niż wiele krajów, dostrzegano zanik tradycyjnego narodowego państwa, a Francis Fukuyama mówił o końcu historii i triumfie demokratycznego kapitalizmu i liberalnej gospodarki. Jak się okazało – przedwcześnie.

Moskwa i Pekin, czy Szanghaj, wydają się typowymi kapitalistycznymi metropoliami. Setki znanych reklam, restauracji, firm, luksusowych samochodów. Powstał w stosunkowo szybkim tempie i na innych podstawach niż w tradycyjnej gospodarce rynkowej kapitalizm państwowy, dlatego „The Economist” nazwał Chiny „państwem partyjnym”¹. Zmiany na mapie globalnej odzwierciedla struktura światowego dochodu narodowego. W połowie XX w. kraje OECD wytwarzały ok. 80% ogólnego PKB, a obecnie jest to tylko ok. 50%. Jeszcze w 1990 r. gospodarki wschodzące miały 27% udział w światowym eksporcie. Obecnie jest to ponad 50%. W ich rękach jest ponad 80% rezerw walutowych.

Kiedyś dyskusja obracała się wokół dylematu państwo czy rynek: chociażby polemika między Ludwikiem Misesem a Oskarem Lange, która wykazała, że niemożliwe jest stworzenie socjalizmu rynkowego opartego na centralnym planowaniu z powodu sztywności regulacyjnej zetatyzowanej gospodarki niedoborów. Obecnie w wielu krajach współwystępują rynek i państwo, to ostatnie często o obliczu autorytarnym, co ma swoje implikacje międzynarodowe. Ian Bremmer (przewodniczący Eurasia Group) zapowiada koniec wolnego rynku i nastanie kapitalizmu państwowego (KP)². Powszechnie mówi się o pogłębianiu się kryzysu liberalnego kapitalizmu i ujawnianiu potencjalnej alternatywy w postaci KP, który próbuje połączyć władzę państwa z władzą rynku, regulację rynkową i etatystyczną. Następuje lokowanie państwowych firm (*state-owned enterprises* – SOE) na giełdzie i promowanie ich uczestnictwa w procesach globalizacyjnych. Dynamicznie rozwijają się państwowe fundusze

¹ *The Visible Hand. Special Report. State Capitalism*, „The Economist” z 21 stycznia 2012 r., s. 3.

² I. Bremmer, *State Capitalism Comes of Age*, „Foreign Affairs” 2009, nr 88, s. 40-55; idem, *The End of the Free Market: Who Wins the War between States and Corporations?*, Portfolio, New York 2011.

finansowe lokujące swoje środki na całym globie (*sovereign wealth funds* – SWF). Szef rządowego amerykańskiego Export-Import Banku stwierdził, że w rzeczywistym świecie prywatne przedsiębiorstwa zmagają się z szeregiem konkurentów często będących własnością państwa, protegowanym, subsydiowanym i sponsorowanym przez rząd albo wszystko razem³. Niewidoczna ręka rynku może być zastępowana przez widoczną rękę KP. Nasiliło się to w sposób szczególny od czasu kryzysu w 2008 r., który to kryzys był potężnym ciosem w sferę finansową, i kiedy bogate państwa Zachodu istotnie wspomogły zagrożone prywatne banki oraz firmy sfery realnej (głównie samochodowe), przez co naruszyły reguły gry rynkowej. Stąd opinie, że konsensus waszyngtoński ma swego kontrpartniera w postaci konsensusu pekińskiego zakładającego pierwszoplanową w gospodarce rolę państwa. Narastający etatyzm dotyczy nie tylko krajów BRIC (Brazylia, Rosja, Indie i Chiny), ale też np. krajów eksporterów ropy naftowej czy RPA, w których otwarcie mówi się o nacjonalizowaniu spółek i kreowaniu narodowych czempionów. Pozostają też inne państwa, takie jak Wietnam, Malezja, Angola, Argentyna i kolejne, w których powstaje pokusa pogodzenia oczekiwań konsumpcyjnych elit i społeczeństwa ze stabilnością polityczną osiąganą w nie w pełni demokratycznym systemie. Jednak „flagowym okrętem” KP są Chiny. Przez 30 lat chińskie PKB wzrastał średnio 9,5% rocznie, a wymiana międzynarodowa w ujęciu ilościowym – 18%. W ciągu ostatnich 10 lat chiński PKB potroił się do 11 bln USD, przekraczając japońskie i osiągając drugą pozycję, po USA, na globalnej mapie świata⁴. Towarzyszy temu systematyczne przesuwanie centrów ekonomicznych z Zachodu na Wschód, z okolic Atlantyku ku Oceanowi Spokojnemu.

Stąd pytania:

- czy powstaje nowy system gospodarowania wpływający na rynki globalne?
- czy system ten jest nową rzeczywistością globalnej gospodarki, czy jedynie pewnym przypadkiem albo etapem rozwoju starego modelu wzrostu gospodarczego?
- czy tendencje te zmieniają bieguny dominacji światowej?
- czym jest wobec globalizacji państwo, jako system sprawowania władzy politycznej?
- jak to wpływa na zasady uczciwej konkurencji, też w skali międzynarodowej?
- jak mają reagować rządy w razie wykorzystywania firm do osiągania celów politycznych za granicą?
- czy autorytarne reżimy pozostaną autorytarne wraz z wzrostem gospodarczym i w konsekwencji wzrostem dobrobytu społeczeństw?
- czy państwo zaczyna kierować rynkami, czy w coraz większym zakresie instytucje państwowe podlegać będą regułom ustalonym przez te rynki?
- dlaczego firmy wywodzące się z KP tak dobrze sobie radzą, także za granicą?

³ *The Gated Globe*, „The Economist” z 12 października 2013 r., s. 16.

⁴ *The Visible...*, s. 3.

– w jakich wersjach występuje KP i na czym polegają różnice między odmianą azjatycką, afrykańską, południowoamerykańską czy rosyjską?

– czy KP jest nowym typem systemu społeczno-gospodarczego, który podważa dotychczasowe paradygmaty ekonomiczne?

Z oczywistych względów w ramach artykułu nie jesteśmy w stanie wyczerpująco na nie odpowiedzieć, a czasami nawet podjąć próby odpowiedzi.

Nasza teza brzmi: kapitalizm państwowy to powstały synkretyczny system oparty na regulowanym rynku, w którym państwo wykorzystuje instrumenty rynkowe do osiągania celów ekonomicznych i społecznych. Takie państwo nie narusza logiki rynkowej w skali wewnętrznej ani też międzynarodowej. W tej perspektywie KP to droga do dobrobytu poprzez wykorzystanie nieortodoksyjnych narzędzi ekonomicznych. Nie jest to jednak nowy system, ale raczej szczególny przedmiot analizy teorii porównań systemowych gospodarki rynkowej, szczególnie tej na etapie eliminowania zapóźnień cywilizacyjnych.

II. POJĘCIE KAPITALIZMU PAŃSTWOWEGO

Kapitalizm ma różne oblicza. David Coates wprowadził pojęcie kapitalizmu rynkowego, kierowanego przez państwo i kapitalizmu konsensusu⁵. William J. Baumol, Robert E. Litan i Carl J. Schramm mówili o kapitalizmie kierowanym przez państwo, oligarchicznym, kapitalizmie wielkich firm i przedsiębiorczym.

W ogólnym rozumieniu KP to system ekonomiczny, w którym środki produkcji są w większości prywatne, ale państwo sprawuje kontrolę nad alokacją kredytu i inwestycji. Pojęcie to występuje też w literaturze marksistowskiej. Miał on być ostatnim stadium kapitalizmu. Elementy KP pojawiły się już na początku powstawania kapitalizmu. Ochrona gospodarki narodowej związana jest z myślą merkantylistyczną, która wiąże się ze specyficzną rolą państwa uczestniczącego w akumulacji pieniądza i protekcjonizmem (XVI-XVII w.). Przykładem kreowania narodowych czempionów było powstanie Kompanii Wschodnioindyjskiej. Dyrektor tej Kompanii mówił: „my nie prowadzimy handlu bez wojny i wojny bez handlu”⁶. Neomerkantylizm podkreśla rolę ochrony krajowego zdywersyfikowanego przemysłu i konkurencyjnego rozwoju, oznacza kontrolę polityki monetarnej ograniczającej wahania waluty, spekulację, nadmierny przepływ walut i ochronę krajowej wytwórczości. Kapitalizm państwowy wiązano także z doktryną korporatystyczną, a nawet faszystowską (Włochy). Inni wiążą KP z instytucjonalną ekonomią polityczną i nazwiskami Thorsteina Veblena, Johna Galbraitha czy Johna Commonsa oraz polityką keynesowską⁷.

⁵ D. Coates, *Models of Capitalism: Growth and Stagnation in the Modern Era*, Blackwell Publishers, Massachusetts 2000.

⁶ H. Schneider, *State-Capitalism and Globalization – A Challenge to Whom?*, „Ilinia International Review” 2012, nr 2, s. 120.

⁷ Ibidem, s. 126.

Zaklasyfikowanie krajów jako reprezentujących KP sprowadza się do oceny roli państwa w gospodarce, która wyraża się w formie regulacji i posiadanych zasobów majątku państwowego. Dlatego też KP ma swoją stronę strukturalną i operacyjną, realną i regulacyjną. Ta pierwsza wynika z zasobów podlegających państwu i stopnia ich podległości pryncypałowi, czyli władzy politycznej. Druga natomiast to sposób regulacji przez państwo kredytu, opodatkowania, subsydiów, gwarancji kredytów, protekcji dla inwestycji zagranicznych itd. Kapitalizm państwowy cechuje nasilenie nie tyle redystrybucyjnej, ile alokacyjnej funkcji państwa. Cały XX w. to okres wzrostu roli państwa w gospodarce. Ilustruje to poniższa tabela.

Tabela 1

Udział wydatków publicznych w % PKB (w 1913 r. tylko wydatki rządowe)

Kraj	1913	1960	1990	2009
Francja	17,0	34,6	49,8	56,0
Wielka Brytania	12,7	32,2	39,9	47,2
Niemcy	14,8	32,4	45,1	47,6
Włochy	17,1	30,1	53,4	51,9
Japonia	8,3	17,5	31,3	39,7
USA	7,5	27,0	33,3	42,2
Średnia 13 krajów Zachodu przyjętych do analizy	12,7	28,4	44,7	47,7

Źródło: *Taming Leviathan. A Special Report on the Future of the State*, „The Economist” z 19 marca 2011 r., s. 4.

W liczbach absolutnych obecnie wydatki publiczne USA to ok. 6 bln USD, a we Francji i Niemczech – ok. 1,5 bln USD. Szczególnie po Wielkim Kryzysie i II wojnie światowej narastało zapotrzebowanie na wzrost roli państwa w gospodarce w sensie teoretycznym ujęte w myśli keynesowskiej i postkeynesowskiej. Polityka kreacji sektorów przemysłowych i państw dobrobytu przeprowadzana była przy przyzwoleniu społecznym, w przeciwieństwie do polityki prywatyzacji i deregulacji. Elementy kapitalizmu państwowego występowały np. w Niemczech w drugiej połowie XIX w., czy w Japonii w latach pięćdziesiątych, ale nigdy w takiej skali i w tak wyrafinowany sposób.

Wydaje się, że pierwszy wprowadził współczesne pojęcie „kapitalistycznego rozwojowego państwa” Chalmers Johnson, aby opisać państwowo-rynkowe relacje w Japonii, Korei Południowej, Singapurze, na Tajwanie i w Hongkongu⁸.

⁸ J. Chalmers, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy 1925-1975*, Stanford California Press, Stanford 1982.

Henrique Schneider stwierdził, że jest to system ekonomiczny, w którym rząd manipuluje rynkiem dla celów politycznych⁹.

Narzędzia KP w jakiś sposób nawiązują do znanych koncepcji „wielkiego pchnięcia” – Paula N. Rosensteina-Rodana, „błędne koła ubóstwa” – Ragnara Nurksego i Gunnara Myrdala, wzrostu nie zrównoważonego Alberta O. Hirschmana, dwubiegunowości w gospodarce światowej (centrum i peryferia) – Raula Prebisha i wywodzącej się od niej teorii zależności. Towarzyszyły próbom zdynamizowania gospodarek trzeciego świata podjętym w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych i pobudzaniu przez państwo procesów industrializacyjnych. Spowodowały jednak trudności gospodarcze tych krajów, wzrost zadłużenia zewnętrznego, jako efekt drogiego importu dóbr inwestycyjnych i powstanie potężnych nieefektywnych firm państwowych.

Współczesne, szczególnie spopularyzowane przez Jana Bremmera, rozumienie KP jako sposobu regulacji, w którym państwo jest głównym podmiotem ekonomicznym i używa rynków przede wszystkim do politycznych celów. Oznacza to, że obecnie globalna konkurencja nie dotyczy już ideologii politycznych, ale modeli gospodarczych¹⁰. Edward Luttwak, uwzględniając dominującą opcję liberalną, stwierdził, że geopolityka jest zastępowana przez geoekonomię, jako kontynuacja rywalizacji narodów, przez wykorzystanie nowych narzędzi ekonomicznych. Sytuacja końca XX w., według Edwarda Luttwaka, nie ma precedensu historycznego, ponieważ siła militarna i klasyczna dyplomacja straciły swoje tradycyjne znaczenie na centralnej arenie spraw światowych. Jako ekwiwalent siły ognia występuje tu kapitał inwestycyjny dostarczany i kontrolowany przez państwo, ekwiwalentem nowego uzbrojenia jest rozwój produktów subsydiowanych przez państwo. Penetracja rynków jest podtrzymywana przez przemieszczanie baz wojskowych, taryfy celne chroniące przemysł krajowy – to znów nowa forma linii obrony. Ukryte bariery handlowe są w ujęciu geoekonomicznym ekwiwalentem zasadzek znanych z tradycyjnych wojen¹¹. Ma to zapewnić biurokracji państwowej władzę, nie w imię jakiejś strategii i obrony wynikającej z wyzwań współczesności, lecz ochrony żywotnych interesów ekonomicznych poprzez geoekonomiczną obronę, ofensywę, dyplomację i geoekonomiczny wywiad¹². Jeśli geopolityka była rozumiana jako zajmowanie terytoriów w celu akumulacji bogactwa, to geoekonomia również zakłada akumulację bogactwa, ale poprzez kontrolę rynków. I jest to bardziej opcja taktyczna niż strategiczna, uwzględniająca większą niż kiedykolwiek złożoność świata¹³.

⁹ H. Schneider, op. cit., s. 124.

¹⁰ I. Bremmer, *State capitalism...*, s. 40-41.

¹¹ E. Luttwak, *From Geo-Politics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce*, „The National Interest” 1990, nr 20, s. 35-36.

¹² I. Bremmer, *State capitalism...*, s. 135.

¹³ P. Kurecic, G. Bandov, *The Contemporary Role and Perspectives of the BRIC States in the World-Order*, „Electronic Journal of Political Science Studies” 2011, nr 2, s. 16.

Tabela 2

Różnice między geopolityką a geoekonomią

Okres	Dominująca ideologia	Dominujące procesy	Dominujące sposoby funkcjonowania
Zimna wojna, świat geopolityczny	Kapitalizm przeciw komunizmowi	Geopolityczna separacja i wzajemne wykluczenie świata kapitalistycznego i komunistycznego, walka o trzeci świat	Geopolityka (geopolityczne funkcjonowanie państw na arenie międzynarodowej, kontrolowanie terytoriów i tworzenie sfer wpływów)
Współczesny, geoeconomiczny, zglobalizowany świat	Neoliberalizm	Globalizacja i spadek znaczenia terytoriów i suwerenności państwowej	Geoekonomia (geoeconomiczne funkcjonowanie potężnych państw i międzynarodowych korporacji w globalnej gospodarce światowej)

Źródło: P. Kurecic, G. Bandov, *The Contemporary Role and Perspectives of the BRIC States in the World-Order*, „Electronic Journal of Political Science Studies” 2011, nr 2, s. 16.

Zwolennicy opcji powstałego KP twierdzili, że jesteśmy świadkami powstania nowych wzorów relacji państwo–rynk, nowych konfiguracji specyficznych instrumentów i procesów definiujących współczesny kapitalizm i nowych strategicznych doktryn z tym związanych. Ich opinie opierały się na komparatystycznej analizie takich specyficznych gospodarek, jak Rosja czy Chiny, i wiązały te zjawiska z powstawaniem¹⁴:

- narodowych korporacji naftowych kontrolujących 75% globalnych rezerw naftowych;

- państwowych przedsiębiorstw (SOE), osiągających wielkie zyski, też na własnych rynkach narodowych, dzięki wykorzystywaniu pozycji monopolistycznej i korzystnych warunków stworzonych przez państwo. Dotyczy to głównie przemysłu petrochemicznego, energetycznego, górniczego, stalowego, transportu i żeglugi, produkcji broni, samochodów, maszyn ciężkich, telekomunikacji i lotnictwa;

- prywatnych narodowych czempionów, jako wielkich firm prywatnych, nad którymi państwo sprawuje patronaż w formie kredytu, kontraktów i subsydiów;

- Sovereign Wealth Funds (SWF), jako państwowych funduszy inwestycyjnych lokujących aktywa w waluty, obligacje, akcje i inne lokaty w kraju i za granicą. I nie są to tradycyjne rezerwy walutowe zarządzane przez banki

¹⁴ I. Bremmer, *State capitalism...*, s. 40-41.

centralne w możliwie najbardziej bezpieczny sposób, ale długookresowe środki o zdywersyfikowanym portfolio, niepozbawionym ryzyka. W opinii zwolenników powstania nowego systemu gospodarczego może to powodować kradzież technologii, uniemożliwiać realizację projektów gospodarczych oraz ograniczać konkurencję i manipulować rynkami.

Zgodnie z tą koncepcją wszystko to tworzy warunki do ewolucji i zaniku dotychczas dominującego, rynkowo zorientowanego kapitalizmu, tym bardziej że kraje KP inwestują w firmy kapitalizmu wolnorynkowego, ale odwrotna relacja jest ograniczona.

Według Iana Bremmera mamy kilka faz kapitalizmu państwowego:

- od 1973 r., czyli kryzysu naftowego na Bliskim Wschodzie, gdy ropa stała się bronią geopolityczną;

- lata osiemdziesiąte, które wykazały nieefektywność gospodarki centralnie planowanej i gdy zaczęto liberalizować gospodarki, ale chroniono dziedziny „strategiczne”;

- trzecia faza od 2005 r. cechująca się szybkim rozwojem SWF, które stały się nowym czynnikiem przepływów kapitału;

- czwartą fazę rozpoczął kryzys współczesnego świata zachodniego. Powróciły tendencje protekcyjnistyczne, chroniące głównie sektor finansowy i samochodowy¹⁵.

Historia KP rozpoczęła się po wojnie Yom Kippur na Bliskim Wschodzie w 1973 r., gdy 4-krotnie wzrosły ceny ropy, a rządy arabskie przejęły kontrolę nad spółkami naftowymi i nadwyżkami finansowymi z handlu ropą. Ropa stała się orężem w międzynarodowej rywalizacji politycznej. Kolejnym etapem były reformy przeprowadzane od 1978 r. w Chinach, w których skorzystano w dużym stopniu z modelu Singapuru (autorytaryzm, specjalne strefy ekonomiczne i otwarcie na zagraniczny kapitał). Zjazd partii komunistycznej w Chinach w 1993 r. zdefiniował powstający system jako „socjalistyczną gospodarkę rynkową”, a kolejny zjazd w 1997 r. umocnił SOE jako filar gospodarki. Jednocześnie własność prywatna została zagwarantowana w konstytucji. Od 1993 r. Chiny stały się importerem netto ropy naftowej, a od 2010 r. największym na świecie konsumentem energii. To miało wpływ na politykę zagraniczną i wzmocnienie KP.

W szerokim ujęciu KP obejmuje zarządzane przez państwo przedsiębiorstwa (SOE), partnerstwo publiczno-prywatne, politykę faworyzującą narodowych czempionów, udział mniejszościowy państwa w firmach, specjalne regulacje, subsydia, protekcyjnizm, SWF czy nawet państwo dobrobytu. Centrum Badań Polityki Ekonomicznej z Londynu szeroko definiuje protekcyjnizm jako dofinansowywanie firm krajowych, subsydia płacowe, rabaty eksportowe i podatkowe, kredyty eksportowe i finansowanie przedsiębiorstw przez banki państwowe¹⁶. Również w krajach bogatego Zachodu funkcjonują potężne firmy państwowe, jak Nestle, Statoil czy OMV i firmy energetyczne we Francji. Można także mówić o wielkich kapitalistycznych firmach faworyzowanych przez państwo (takich jak: Royal Dutch Shell, Exxon Mobil, BP, Toyota i Chevron).

¹⁵ I. Bremmer, *State capitalism...*, passim.

¹⁶ *The Gated Globe*, „The Economist” z 12 października 2013 r., s. 16.

Wspomniany już bank ExIm z USA w 2012 r. przeznaczył 31 mld USD na inwestycje amerykańskie w kluczowe dziedziny gospodarcze, takie jak: ropa, gaz, agrobiznes, energia odnawialna, technologia medyczna, budownictwo, czy energetyka¹⁷. Często trudno jest odróżnić politykę przemysłową kraju od prostego subsydiowania eksportu. Jednak „The Economist” proponuje odmiennie traktować nowy KP rynków wschodzących i stary KP¹⁸. Niektórzy wszelką interwencję państwa w gospodarkę traktują jako formę KP, co wydaje się przesadą¹⁹.

Kapitalizm państwowy z jednej strony dotyczy krajów skrajnie w przeszłości zetatyzowanych (Chiny i Rosja), z drugiej – gospodarek bez socjalistycznej historii, za to dysponujących potężnymi zasobami, z których może korzystać władza państwowa (kraje naftowe, Brazylia). Obejmuje również specyficzne powiązania, które występują w takich krajach, jak Pakistan czy Egipt, które określane są jako „khaki kapitalizm”, ponieważ gospodarka jest tam kontrolowana przez armię.

W Chinach następował rozwój KP, ale jednocześnie państwo zmniejszało swój udział w gospodarce. Udział wydatków publicznych w PKB jest tam na poziomie USA i innych krajów azjatyckich, głównie przez zredukowanie świadczeń socjalnych, edukacyjnych, zdrowotnych czy emerytalnych, co spowodowało drastyczny wzrost nierówności i degradację środowiska. Jednak statystyczny obraz nierówności społecznych, mierzonych chociażby współczynnikiem Giniego, pomija takie fakty, jak towarzyszący dynamice gospodarczej, ogólny wzrost dobrobytu społecznego, zanik obszarów skrajnej biedy, niedożywienia i głodu, który to ostatni problem w Chinach został praktycznie wyeliminowany. Chiny dynamiczniej budują drogi, infrastrukturę i klasy średnie niż demokrację. Stąd atrakcyjność tego wzorca dla wielu reżimów politycznych.

III. KAPITALIZM OLIGARCHICZNY

W Rosji upadek bloku wschodniego nie oznaczał zwycięstwa klasycznego liberalizmu. Sytuacja polityczna i gospodarcza doprowadziła do niekontrolowanego przejęcia majątku państwowego, spadku PKB (do 1995 o 1/3) i ogłoszenia niewypłacalności w czasie kryzysu finansowego 1998 r. Wydarzenia te spowodowały powrót państwowej kontroli na „strategicznymi” branżami. Według Neila Robinsona w Rosji panuje forma KP oparta na patrymonialnym kapitalizmie wytwarzanym przez organizacje polityczne i ekonomiczne, w którym władza nad gospodarką ma charakter wysoce spersonalizowany, ekonomiczna wymiana jest partykularna i gdzie personalny patronaż jest podstawową formą legitymacji, ale jednocześnie poddany jest wpływom i relacjom z rynkiem. Cechują go osłabione prawa własności i ochrony kontraktów, stąd wysokie koszty transakcyjne, a najbardziej zyskowe sektory gospodarcze

¹⁷ Ibidem, s. 17.

¹⁸ *The Visible...*, s. 4.

¹⁹ H. Schneider, op. cit., s. 122-123.

kontrolowane są przez ograniczone elitarne grupy²⁰. Patrymonialny kapitalizm ma cechy neopatrymonializmu i to powoduje ograniczenia w dostosowaniu się do globalnego rynku i utrudnia penetrację rynków zagranicznych²¹. Czasami kapitalizm rosyjski określany jest także jako klientelistyczny albo oligarchiczny²².

W dłuższej perspektywie historycznej oligarchowie to trwały element rozwoju gospodarczego i akumulacji kapitału. Ameryka miała swój oligarchiczny okres ekspansji rozwoju kolei, infrastruktury i finansów, a potem kompleksu wojskowo-przemysłowego. Wtedy powstały fortuny Johna P. Morgana, Johna D. Rockefellera, Andrew Carnegie. Ale swoich oligarchów mają również Włosi (Silvio Berlusconi) i Koreańczycy w ramach konglomeratów (czebol).

Powstawaniu układów oligarchicznych u zarania USA towarzyszyło według Andersa Aslunda współwystępowanie następujących czynników: dużych korzyści skali, wynikających z rozmiarów gospodarki i rynków, szybkich zmian strukturalnych, powszechnego występowania rent i niskiej jakości systemów prawnych. Prowadziło do koncentracji kapitału w przemysłach wydobywczych, w inwestycjach kolejowych i finansach²³. Podobne warunki występowały w Rosji w latach dziewięćdziesiątych.

W powszechnej opinii Rosja jest krajem autorytarnym, pozbawionym wszelkich rodzajów wolności, ogarniętym przez sieci mafijnych powiązań i czarnym przykładem KP. Jednak według Andreia Shleifera i Daniela Treismana kapitalizm rosyjski nie odbiega w istotny sposób od konstrukcji i polityki innych krajów, które są lub były na podobnym poziomie rozwoju. W połowie 1994 r. 70% rosyjskiej gospodarki było już w prywatnych rękach. W ramach procesów prywatyzacyjnych (masowa prywatyzacja, program kredytów za akcje) ukształtowały się wielkie grupy finansowe, zwane oligarchami, które na jakiś czas osiągnęły znaczne wpływy polityczne i ekonomiczne. Podobne problemy krajów rozwijających się, wielkich firm, często kontrolowanych przez rodziny i narodowe grupy produkcyjne i finansowe, występowały przykładowo w Meksyku, Brazylii, Korei Południowej, Malezji, RPA, ale też we Włoszech czy Szwecji²⁴. Powstanie elit ekonomicznych przynosiło także pozytywne efekty. Rosja zawdzięcza oligarchom szybszą restrukturyzację socjalistycznych monopolii, szczególnie w porównaniu z ciągle państwowym Gazpromem. Oligarchowie, podlegając procesom internacjonalizacji swoich firm, zainteresowani byli przestrzeganiem praw własności, dlatego że zagraniczni partnerzy oczekują firm z zachodnim typem własności i zarządzania. Podobną opinię wyraził znany ekspert ds. Rosji i krajów transformacji – Anders Aslund – w swojej książce wydanej także w Polsce. Zacytujmy: „We

²⁰ N. Robinson, *Economic and Political Hybridity: Patrimonial Capitalism in Post-Soviet Sphere*, „Journal of Eurasian Studies” 2013, nr 4, s. 2-3.

²¹ Ibidem, s. 437.

²² M. Myant, J. Drahokoupil, *Transition Economies: Political Economy of Russia, Eastern Europe, and Central Asia*, Wiley, London 2011, s. 311-312.

²³ A. Aslund, *Jak budowano kapitalizm. Transformacja Europy Środkowej i Wschodniej, Rosji i Azji Środkowej*, Książka i Wiedza, Warszawa 2010, s. 322.

²⁴ A. Shleifer, D. Treisman, *A Normal Country: Russia After Communism*, „Journal of Economic Perspectives” 2005, nr 1, s. 160.

wczesnej fazie restrukturyzacji wielkich radzieckich zakładów inwestorzy zagraniczni okazali się beзуżyteczni. Doskonale w tej roli sprawdzili się za to miejscowi przedsiębiorcy: utrzymując relacje z władzami na szczeblu regionalnym, jak i centralnym, walcząc z powszechną przestępczością w zakładach pracy i umiejętnie używając złożonego systemu przepisów socjalnych, a jednocześnie redukując zatrudnienie, racjonalnie wykorzystując aparat wytwórczy i zapewniając przestrzeganie zarówno praw własności, jak i zawieranych umów. W warunkach słabego ustawodawstwa i systemu sądownictwa, a co za tym idzie – kiepskiego nadzoru korporacyjnego, skoncentrowana struktura własnościowa wykazywała przewagę nad rozproszoną²⁵.

Do powstania systemu oligarchicznego nie doszło w Chinach. Ale też ZSRR i Chiny miały różne pozycje startowe. Partia komunistyczna w Rosji nie była zdolna do reform, w przeciwieństwie do partii chińskiej. W Chinach dominoowało rolnictwo, a w ZSRR – wielki przemysł. ZSRR rozpadł się w warunkach hiperinflacji, a w Chinach zachowano równowagę makroekonomiczną, dlatego nie potrzebowały one szokowych operacji stabilizacyjnych²⁶.

Obecnie problemem w Rosji nie są oligarchowie, ale to że nie potrafili się oni przeciwstawić renacjonalizacji. Okazali się za słabi, aby bronić swoich praw własności. Rosja ma ciągle zasoby służące akumulacji kapitału, a więc również służące reprodukcji systemu. Stąd wiele podmiotów wykazuje raczej postawę *rent seeking* niż produktywne działania. Chiny tak wielkich zasobów nie mają, stąd ich aktywność, głównie z sferze gospodarczej nastawiona nie na podział i przechwytywanie zasobów, a produkcję i pracę jako źródło bogactwa. Biurokracja, szczególnie lokalna, nie prowadzi jawnie polityki restrykcyjnej wobec biznesu, ale nastawiana jest raczej na tworzenie odpowiedniego dla tego biznesu środowiska.

Wydaje się, że opinia o systemie rosyjskiego KP jako normalnym jest oceną zbyt daleko posuniętą, biorąc pod uwagę duże koszty społeczne, polityczne, a także ekonomiczne, związane z niską innowacyjnością i stosunkowym zacofaniem gospodarki. Podobnie skrajnie krytyczne opinie o Rosji nie oddają uwarunkowań i trudności w poszukiwaniu źródeł dynamiki gospodarczej i bogactwa w tym kraju, w połączeniu z potrzebą stabilności społecznej i politycznej. Zresztą dotyczy to też oceny innych krajów zaliczanych do KP.

Choć często kraje KP zestawiane są w jednym bloku, to jednak ich specyfiki powodują różne efekty gospodarcze i społeczne. Możemy to prześledzić na historycznym przykładzie wysokiej dynamiki gospodarczej w wybranych krajach Azji.

IV. ASPEKTY KULTUROWE KAPITALIZMU PAŃSTWOWEGO

Czynniki kulturowe są ważnym komponentem odpowiedzi na pytanie o źródła KP i jego różne postacie. W krajach KP często personalne regulacje zastępują instytucje prawne. W Chinach jest to *guanxi* (nieformalne sieci powiązań) i korupcja, w Rosji – nepotyzm i korupcja określone terminem *blat*.

²⁵ A. Aslund, op. cit., s. 17.

²⁶ Ibidem, s. 103.

Guanxi to idiom oznaczający społeczne sieci kształtujące społeczeństwo chińskie. *Guanxi* opiera się na konfucjańskiej kulturze chińskiej. Nieformalne więzi pozwalają wzmocnić nieefektywną infrastrukturę prawną, budują sieci powiązań, zaufanie, „kapitalizm bez kontraktów”²⁷. Jednak chińskie *guanxi* powoduje odmienne skutki niż rosyjski *blat*, o czym świadczy chociażby wartość i struktura inwestycji zagranicznych napływających do tych krajów. Na *guanxi* korzysta system gospodarczy, a *blat* wykorzystują elity polityczne i gospodarcze. *Guanxi* jest bardziej produktywnie, ma służyć rozwojowi firmy, natomiast *blat* to raczej sposób redystrybucji bogactwa, a nie inwestowania w przedsiębiorstwa (system „kapitalistów bez kapitalizmu”)²⁸. Powoduje to, że chińskie firmy mają charakter rodzinny, a rosyjski *blat* oparty jest na bezpośredniej korupcji. W Chinach *guanxi* to raczej zobowiązanie niż relacja ułatwiająca dostęp do rzadkich zasobów²⁹. *Blat* nawiązuje do czasów radzieckich, *guanxi* – do konfucjańskich relacji rodzinnych. W systemie konfucjanizmu centralnymi instytucjami są patriarchalne państwo, rodzina i klan, stąd hierarchiczne, diadyczne relacje: rodzice–dziecko, mąż–żona, starszy–młodszy itp., w których każdy odpowiada za każdego. W Rosji to tylko zamknięty krąg zaufanych, użytecznych ludzi, wykorzystywanych we własnym interesie w celu „pogoni za rentą”. W Chinach *guanxi* jest bardziej otwarte i nie różni „przyjaciół” i „użytecznych ludzi”. Pewne formy *guanxi* prowadzą do korupcji i nepotyzmu, ale ogólna praktyka nie jest traktowana jako antyspołeczna, natomiast w Rosji *blat* to system oszukiwania i za taki jest uważany³⁰. W Chinach przyjaźń to element ogólnego systemu *guanxi*, a w Rosji *blat* to forma relacji przyjacielskich³¹. *Guanxi*, podkreślające relacje hierarchiczne, bardziej sprzyja kapitalizmowi i produkcji niż rosyjski *blat* opierający się na równości między przyjaciółmi. Jeśli połowa zatrudnionych należy do przyjaciół lub krewnych, to rodzi się problem zarządzania firmami. W Azji ludzie od urodzenia uwikłani są w sieć zobowiązań wobec innych, od rodziny do państwa. Chińska partia ma większe możliwości i woli kontroli korupcji niż państwo rosyjskie³². W Chinach do partii komunistycznej należy 80 mln osób. W 1999 r. tylko 3% prywatnych firm miało swoje komórki partyjne, obecnie jest to 13%³³.

Takie neopatrymanialne stosunki tworzą dynamikę i relacje biznesowe. To instytucjonalny klientelizm, dotyczący też firm prywatnych, utrudniający indywidualistyczną innowacyjność. Choć w Japonii w 2000 r. tylko 10% spółek było kontrolowanych przez rodziny, to już w Korei Południowej czy na Tajwanie dotyczyło to 50% firm, a Tajlandii, Malezji czy Filipinach – ok. 70%³⁴.

²⁷ C. L. Hsu, *Capitalism without Contracts versus Capitalists without Capitalism: Comparing the Influence of Chinese Guanxi and Russian Blat on Marketization*, „Communist and Post-Communist Studies” 38, 2005, nr 3, s. 309.

²⁸ Ibidem, s. 311.

²⁹ Ibidem, s. 312.

³⁰ Ibidem, s. 315.

³¹ Ibidem.

³² T. Larsson, *Reform, Corruption, and Growth: Why Corruption is More Devastating in Russia than China*, „Communist and Post-Communist Studies” 39, 2006, nr 2, s. 269-270.

³³ *Where is the Party?*, „The Economist” z 28 stycznia 2012 r., s. 45.

³⁴ *In Praise of Rules. Survey Asian Business*, „The Economist” z 7 kwietnia 2001 r., s. 6.

Zauważa się, że marketyzacja gospodarki chińskiej nie osłabia związków patronalno-klientalnych, a raczej powoduje powstawanie nowych, bardziej skomercjalizowanych i opartych na pieniądzu form klientelizmu. Kształtują się kombinacje publiczno-prywatne, w których patronaż i ziemia dostarczane są przez władze lokalne, a kapitał pochodzi od prywatnych przedsiębiorców. Biurokratyczne przywileje zamieniane są w ekonomiczne korzyści. Instytucjonalny klientelizm staje się czynnikiem społecznego zaufania, a nowe klientelistyczne relacje promują państwowo-rynkową kooperację. Politycy polityzują rynek a rynek marketyzuje polityków³⁵. „Biznes jest rozumiany nie tylko jako maksymalizujący użyteczność w transakcjach rynkowych, lecz także jako kultywujący personalne i społeczne relacje (*guanxi*)”³⁶.

Do tej pory trwają dyskusje, co było po II wojnie światowej przyczyną sukcesu takich krajów, jak Korea Południowa, Japonia czy Tajwan – czy czynniki rynkowe, czy stosowana polityka przemysłowa, czy też właśnie kultura. Zastosowano strategię promującą z jednej strony wzrost eksportu, z drugiej zaś – służącą zwiększeniu bezpieczeństwa zaopatrzeniowego krajów. W latach siedemdziesiątych większość aktywów systemu bankowego Korei i Tajwanu była kontrolowana przez państwo. Występowało też faworyzowanie przez banki firm państwowych³⁷. Skuteczność polityki tzw. azjatyckich tygrysów wynikała z tego, że głównym inwestorem był sektor prywatny, jednak związki państwa z biznesem powodowały korupcję i towarzyszące jej skandale. W Japonii jeszcze w 1997 r. funkcje dyrektorów w instytucjach finansowych sprawowało 164 byłych urzędników Ministerstwa Finansów, a jedna trzecia firm państwowych zatrudniała 7000 byłych pracowników rządowych i w 139 firmach stanowili oni ponad jedną trzecią personelu (nazwano to *amukadari*, czyli „zejścia z niebios”)³⁸. Też w Korei system czempionów narodowych (czeboli) był bardzo korupcyjogeny. Czebole finansowały politykę, a w zamian otrzymywały rządowe zamówienia. Według Adama Lipowskiego w polityce przemysłowej tych krajów popełniono rażące błędy, prowadziła ona także do zacoferania sektora finansowego, a priorytety i pomoc państwa dotyczyły tylko rozwoju dziedzin potencjalnie konkurencyjnych³⁹.

Doświadczenia azjatyckich tygrysów wskazują, że warunkiem sukcesu kierowanego kapitalizmu jest spełnienie, w gruncie rzeczy wielu wymogów rynkowych, takich jak:

- stabilizacja makroekonomiczna gospodarki (zahamowanie inflacji oraz ustabilizowanie kursu walutowego);
- dominacja sektora prywatnego;
- profesjonalna administracja średniego szczebla;
- ciągłość polityki gospodarczej zapewniona przez autorytarne reżimy polityczne;

³⁵ L. Xiang, T. M. Shaw, *The Political Economy of Chinese State Capitalism*, „Journal of China and International Relations” 2013, nr 1, s. 104-105.

³⁶ Ibidem, s. 106

³⁷ A. Lipowski, *Polityka przemysłowa a wzrost konkurencyjności. Doświadczenia azjatyckich tygrysów i wnioski dla Polski*, PWN, Warszawa 1997, rozdz. 4.

³⁸ D. Hałasa, *Tęsknota za zejściem z niebios*, „Rzeczpospolita” z 27 lutego 1998 r.

³⁹ A. Lipowski, op. cit., s. 48.

– otwarcie gospodarki kraju na rynek światowy i przyjęcie proeksportowej strategii rozwoju, która zbliża wewnętrzne warunki produkcji, wymiany i konkurencji do tych na rynkach międzynarodowych (eksport obiektywizuje wyniki ekonomiczne);

- wolny rynek pracy;
- niski udział obciążeń podatkowych i wydatków na cele socjalne;
- wysoka stopa oszczędzania i inwestowania;
- nakierowanie działalności państwa na tworzenie lepszych warunków kształtowania kapitału ludzkiego i środowiska instytucjonalnego oraz klimatu i postaw umożliwiających prywatnym firmom oszczędzanie i inwestowanie w nowe, bardziej efektywne technologie.

Symptomatyczny jest przykład Singapuru zaliczanego do grona najbardziej wolnych gospodarek świata, rządzonego w sposób autokratyczny przez premiera Lee i jego syna od 1959 r., kraju realizującego konsekwentnie przyjętą politykę przemysłową. W ten sposób stał się on państwem dynamiki gospodarczej i dobrobytu. Istnieją tam jednak odpowiednie warunki instytucjonalne w postaci np. bardzo dobrej służby cywilnej, dyscypliny obywateli, doskonałej infrastruktury, wykształconej siły roboczej, otwartej gospodarki, niskich podatków i przestrzegania zasad prawnych, a także praktycznie wyeliminowanej korupcji⁴⁰.

Kulturowe aspekty wyznaczają skuteczność poszczególnych krajów KP w realizowaniu polityki gospodarczej. Wiele krajów azjatyckich wykorzystuje kulturę mandaryńską do wdrażania KP, ale takiej kultury nie mają Brazylia czy Afryka Południowa.

Podsumowując ten wątek: dotychczasowe doświadczenia wskazują, że próby modernizacji oparte na państwie, w słabym otoczeniu instytucjonalnym, nawet w formalnie demokratycznym (Ameryka Łacińska, wybrane kraje afrykańskie, Indie, Rosja) oraz przy niedoinwestowanej infrastrukturze i przy słabym kapitale ludzkim przynoszą inne efekty, niż te, które dały sukces azjatyckim tygrysom, a potem Chinom. Oprócz tego KP stosowany w systemach demokratycznych może być mniej skuteczny z powodu wymogów zachowania procedur demokratycznych (Brazylia, Indie). Kraje autorytarne mogą być mniej uzależnione od „pogoni za rentą”, a bardziej nastawione są na wytyczone cele. Mniejsze znaczenie ma także osiąganie konsensusu wśród istniejących grup interesów⁴¹.

V. ZAKOŃCZENIE

Obecna rywalizacja w skali globalnej nie jest rywalizacją między kapitalizmem a socjalizmem, tylko między różnymi wersjami kapitalizmu. Z jednej strony z chińskich inwestycji zagranicznych korzystają nie tylko Chiny, lecz także obywatele krajów przyjmujących obcy kapitał, często pozbawionych do-

⁴⁰ *Taming Leviathan. A Special Report on the Future of the State*, „The Economist” z 19 marca 2011 r., s. 12.

⁴¹ H. Schneider, op. cit., s. 129.

stępu do środków pomocowych od państw, które warunkują tę pomoc reformami politycznymi i ekonomicznymi. Z drugiej strony z tego powodu aktywność Chin i nie tylko tego kraju, opóźnia wprowadzanie tych reform. Mimo to można być sceptycznym co do możliwości KP, jego innowacyjności i elastyczności w sytuacjach wymagających działań adaptacyjnych. Systemy te cechują kronizm, korupcja i klientelizm, które tkwią w kulturowo uwarunkowanym sposobie zawierania transakcji. Bogacenie się społeczeństw, wzrost ich wykształcenia, atrakcyjności wzorów kulturowych Zachodu, ogromny nacisk rynków finansowych i opór regulatorów w krajach rozwiniętych będą wpływać na ewolucję KP. Należy go raczej traktować jako twór przejściowy służący władzy państwowej oraz rodzącym się nowym klasom średnim i elitom. Być może już niedługo KP stanie też przed problemem „pułapki średniego dochodu” (10 000-12 000 USD), kiedy wyczerpują się dotychczasowe źródła dynamiki ekonomicznej, takie jak tania siła robocza czy eksploatacja środowiska, a gospodarka nie wykształciła innych, innowacyjnych czynników.

Wspomaganej przez państwa zagranicznej ekspansji Chin, Rosji, Brazylii, Meksyku czy Indii towarzyszy niedorozwój np. ich wewnętrznej infrastruktury, która umożliwia osiągania korzyści ekonomicznych w dłuższej perspektywie. Kapitalizm państwowy bowiem to nie tylko zagrożenie naruszania zasad uczciwej gry rynkowej w skali międzynarodowej, ale też koszty, które ponoszą te kraje i ich obywatele. Są to koszty utraconych możliwości (tzw. koszty alternatywne) oraz koszty jawne ponoszone przez konsumentów i prywatnych producentów subsydiujących eksport, czy niższe oprocentowanie kredytów dla sektora państwowego. Firmy państwowe są mniej efektywne niż prywatne, dobrze wykorzystują inne rozwiązania technologiczne, ale są mało innowacyjne, stąd pojawiają się kolejne koszty utraconych możliwości. Kapitalizm państwowy nie gwarantuje dynamiki gospodarczej, o czym świadczy spowolnienie w ostatnim okresie w Chinach i jeszcze większe w Brazylii, Meksyku czy Rosji. Oznacza to, że rozwój metodą KP ma swoją cenę. Jest nią utrata innowacyjności, niska efektywność inwestycji SOE, korupcja, przeregulowanie, czy przeinwestowanie (problemem nietrafionych inwestycji i złych długów w bankach). Stąd zgodzić się chyba trzeba z stwierdzeniem, że „KP może być wyzwaniem krótkookresowym dla systemów wolnorynkowej gospodarki, ale w długim okresie jest wyzwaniem dla samego siebie”⁴². Prawdopodobnie w najbliższym czasie kraje KP staną przed wewnętrznymi problemami wynikającymi z ich natury, które towarzyszą rozwijającemu się sektorowi prywatnemu i klasom średnim oraz wyzwaniom rynków globalnych.

Wydaje się, że KP jest faktem politycznym i ekonomicznym, ale należy go jednak traktować jako pewien etap rozwoju zróżnicowanej gospodarki rynkowej. Analizowane kraje nie stanowią innej rzeczywistości gospodarczej, społecznej i kulturowej, która z metodologicznego punktu widzenia wymagałaby traktowania ekonomiki i teorii ich rozwoju jako odrębnej dyscypliny⁴³. Globalizacja wchłania wszystkich, a koszty pozostania poza tymi procesami są

⁴² H. Schneider, op. cit., s. 131.

⁴³ E. Shadrina, *Russias State Capitalism and Energy Geopolitics of Northeast Asia*, „Pan-European Institute Electronic Publication” 2013, nr 2, s. 48.

olbrzymie. Jak stwierdziła Susan Strange – dla krajów peryferii i półperyferii gorsze od bycia wyzyskiwanym jest tylko niebycie wyzyskiwanym i marginalizacja⁴⁴. A luka cywilizacyjna między bogatym Zachodem a krajami KP jest nadal duża. Ilustrują to chociażby różnice w poziomie PKB na osobę (według siły nabywczej), który w 2012 r. w USA wynosił ok. 50 tys. USD, tymczasem w Rosji – 18 tys. USD, w Chinach – 9 tys. USD, a w Indiach – 4 tys. USD (w Polsce było to 20 tys. USD).

dr Krzysztof Nowakowski
Uniwersytet Śląski w Katowicach
krzysztof.nowakowski@us.edu.pl

STATE CAPITALISM – A PRACTICAL AND THEORETICAL DILEMMA

Summary

In many countries we observe co-existence of markets and states of an authoritarian face. State capitalism is an economic-social system in which governments manipulate market outcomes for political purposes. There is a wide-spread fear that foreign direct investment, state owned enterprises and sovereign wealth funds are guided in their decisions by political and geo-strategic rationales rather than by the traditional market-oriented mind frame, thus distorting competition. Contemporary state capitalism is not a new phenomenon but an aftermath of the recent global crisis which seems to have legitimised the renaissance of state capitalism. Consequently, many economies see their governments resort to stronger roles.

In this paper the question we ask is whether state capitalism changes free-market capitalism conceptually and practically and whether it offers, instead, an attractive alternative to emerging economies.

State owned enterprises and sovereign wealth funds adapt to market conditions rather than seek to realise their political goals. State capitalism is not a new type of an economic system but a new category that can be treated within the existing theoretical frameworks. Yet, a close look at the model shows its weaknesses. When the government favours its own entities, the other suffer, and the producers and consumers pay (alternative costs). State capitalism does not guarantee stability and works well only when directed by a competent state. State capitalism seems to be a political and economic reality but it must be treated as a stage in the development of diversified market economy. In this perspective, state capitalism is the road to prosperity through the use of unorthodox economic tools.

⁴⁴ S. Strange, *The Retreat of the State*, Cambridge University Press, Cambridge 1997.

Copyright of Journal of Law, Economics and Sociology is the property of Faculty of Law and Administration of Adam Mickiewicz University in Poznan and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.

Właścicielem praw autorskich do „Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego” jest Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zawartość czasopisma nie może być kopiowana, przesyłana do innych stron internetowych bądź zamieszczana na blogach bez pisemnej zgody wydawcy. Niemniej artykuły można drukować, kopiować lub przysyłać w formie elektronicznej na własny użytek.